



REMISSYTTRANDE

2024-08-15

FRA beteckning

Dnr 2024FRA1128-4

Försvarsdepartementet
Enheten för cyber- och hybridfrågor

Er handläggare
Carolina Hofgren

Ert datum
2024-06-20

Er beteckning
Fö2024/00785

FRA handläggare
Olle Molin

FRA föreg. datum

FRA föreg. beteckning

Promemorian Ett nytt Nationellt cybersäkerhetscenter – Förutsättningar för en effektiv verksamhet

Försvarsdepartementet har den 20 juni 2024 skickat promemorian Ett nytt Nationellt cybersäkerhetscenter – Förutsättningar för en effektiv verksamhet (slutrapporten) på remiss och begärt svar senast den 9 augusti 2024. Försvarets radioanstalt (FRA) har medgetts anstånd till den 16 augusti 2024.

FRA instämmer i flera delar i bedömningarna som redovisas i slutrapporten. FRA välkomnar särskilt förtydligandena om att förslagen i promemorian Ett nytt Nationellt cybersäkerhetscenter – Ändamålsenliga och effektiva former för ledning, organisering och styrning (delrapporten) syftar till att FRA ska besluta om verksamhetens inriktning och innehåll. FRA är alltså i grunden positivt till utredningens förslag och bedömningar. FRA vill ändå framföra några synpunkter.

I slutrapporten anges att verksamheten i Nationellt cybersäkerhetscenter (NCSC) ställer stora krav på att de deltagande myndigheterna samverkar och samarbetar för att gynna verksamheten i NCSC. Det är förstäeligt att ett stort fokus för utredaren har varit samarbetet mellan de myndigheter som i dag samverkar i NCSC. FRA vill dock peka på att NCSC:s verksamhet måste byggas utifrån och in. Det är företags, regioners, kommuners, organisationers och statliga myndigheters behov av stöd som ska styra NCSC:s leveranser och utformning. FRA anser att samverkan och samarbete inom ramen för NCSC:s verksamhet ska syfta till att stärka arbetet med att leverera på NCSC:s uppgift. NCSC:s verksamhet kommer att involvera även andra myndigheter än

de nu deltagande myndigheterna samt företag. Deras bidrag till NCSC:s leveranser kommer att vara minst lika nödvändiga som de myndigheter som pekas ut i slutrapporten.

Synpunkterna kan i övrigt sammanfattas i följande punkter.

- **Personal (se avsnitt 4.1, 4.2.1 och 4.2.2).** FRA välkomnar att utgångspunkten är att det ska bli tydligare att det är NCSC:s behov som ska styra vilken personal som ska tjänstgöra i NCSC. FRA anser dock att det är missvisande att tala om att de deltagande myndigheternas personal ska vara en del av grundbemanningen. Som framgår av FRA:s yttrande m.a.a. delrapporten anser FRA att grundbemanningen i NCSC ska bestå av personal anställd av FRA och att andra verksamhetsutövare ska kunna bidra med bl.a. kompetens och förmågor.¹
- **Informationsdelning (se avsnitt 5.4.1 och 6.3).** FRA har inga synpunkter på utredningens bedömning när det gäller sekretess för uppgifter om incidenter, risker och sårbarheter. FRA vill ändå uppmärksamma att frågan om sekretess för uppgifter om bl.a. incidenter är föremål för utredning. När det gäller uppgifter om affärs- eller driftsförhållande instämmer FRA i utredningens bedömning att det bör införas sekretesskydd för sådana uppgifter hos NCSC. Det är en viktig förutsättning för utvecklingen av samverkan med privata aktörer. Även möjligheten för FRA att få dela personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till andra än statliga myndigheter skulle underlätta den fortsatta utvecklingen av NCSC:s verksamhet.
- **Säkerhetsprövningar (se avsnitt 7.2.3).** Verksamheten i NCSC ska i huvudsak inte avse uppgifter som är säkerhetsklassificerade. Med utgångspunkt i det kan FRA, när det gäller en annan myndighets personal som inte stadigvarande ska delta i den del av NCSC:s verksamhet som bedöms vara säkerhetskänslig, som huvudregel förlita sig på den säkerhetsprövning som den andra myndigheten genomfört. Vid bemanning där den andra myndighetens personal stadigvarande ska delta i den del av NCSC:s verksamhet som bedöms vara säkerhetskänslig anser FRA att FRA ska ansvara för säkerhetsprövningen.

¹ Avsnitt 5.3 FRA:s remissyttrande den 24 maj 2024 (dnr 2024FRA660-2).

- **Konsekvenser och kostnader för FRA (se avsnitt 8.2.1 och 8.3).** FRA är positivt till att det i slutrapporten betonas att det kommer att behöva ske en stegvis utveckling av NCSC. FRA vill även förtydliga att det beräkningsunderlag som överlämnats till utredningen utgick från att medel överförs från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) till FRA vid en eventuell övergång av verksamheten i CERT-SE och att kostnaderna för en eventuell verksamhetsövergång inte ingick i beräkningsunderlaget. Det innebär att den angivna tilldelningen inte är i nivå med FRA:s behov vid en eventuell verksamhetsövergång.
- **Ikraftträdande (se avsnitt 9).** FRA förordar ett ikraftträdande tidigast den 1 januari 2025 och då under förutsättning att en ny chef för NCSC har tillträtt.

FRA:s synpunkter på slutrapporten redovisas i sin helhet nedan. Synpunkterna följer slutrapportens disposition.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning med ändring i förordningen (2024:000) om Nationellt cybersäkerhetscenter

FRA:s synpunkter på förordningstexten framgår av avsnitt 4.2.1.

3 Bakgrund

3.1 Utredningens första delbetänkande

FRA konstaterar att utredningen förtydligat hur förslagen i delrapporten ska förstås.

FRA välkomnar särskilt att det förtydligas att det är FRA som ska besluta om verksamhetens inriktning och innehåll utifrån det som anges i den föreslagna förordningen om NCSC. Som framgår av FRA:s yttrande avseende delrapporten anser dock FRA bl.a. att den föreslagna förordningstexten ger ett alltför stort tolkningsutrymme och att det finns behov av en bestämmelse som ger FRA ett tydligt mandat att leda verksamheten.²

FRA noterar vidare att det i avsnitt 3.1 anges att det strategiska samverkansrådet ska ge råd till generaldirektören för FRA vid beredning av bl.a. budgetunderlag,

² Avsnitt 5.2 FRA:s remissyttrande den 24 maj 2024 (dnr 2024FRA660-2)

verksamhetsplanering och annan rapportering och redovisning till regeringen. FRA vill framhålla att FRA tidigare fört fram att rådets uppgift bör vara att ge stöd till generaldirektören vid FRA i den strategiska styrningen av NCSC.³

4 Personal, arbetsgivaransvar och arbetsledning

4.1 Utgångspunkter

Som framgår av FRA:s tidigare yttrande anser FRA att verksamheten i NCSC i första hand ska bedrivas av personal anställd i NCSC, d.v.s. av FRA.⁴ FRA välkomnar därför att utgångspunkten är att det ska bli tydligare att det är NCSC:s behov som ska styra vilken personal som ska tjänstgöra i NCSC.

4.2 Personal i NCSC

4.2.1 Grundbemanning

FRA är positivt till att det konstateras att den största delen av personalen i NCSC ska vara anställd av FRA och att det förs in en bestämmelse som reglerar att de deltagande myndigheternas personals tjänstgöring vid NCSC ska ske efter överenskommelse mellan FRA och respektive myndighet.

FRA anser dock att det är missvisande att tala om att de deltagande myndigheternas personal ska vara en del av grundbemanningen. Som framgår av det tidigare yttrandet anser FRA att grundbemanningen i NCSC ska vara personal anställd av FRA och att andra verksamhetsutövare ska kunna bidra med bl.a. kompetens och förmågor.⁵ Bidragen ska utformas i dialog med respektive myndighet och NCSC. De deltagande myndigheternas personal kommer alltså delta i verksamheten utifrån NCSC:s behov och respektive myndighets uppdrag och förutsättningar.

Den föreslagna 8 § förordningen om NCSC, särskilt i förening med den föreslagna 7 § i nämnda förordningsförslag, kan ge intrycket av att det är upp till de deltagande myndigheterna att bestämma vilken personal som ska tjänstgöra i NCSC. Som framgår av FRA:s tidigare remissyttrande förordar FRA att den föreslagna 7 § förordningen om NCSC ska utgå och att bestämmelsen om de övriga deltagande myndigheternas personals medverkan i NCSC ska utformas på följande sätt.⁶

³ Avsnitt 5.4.1 FRA:s remissyttrande den 24 maj 2024 (dnr 2024FRA660-2)

⁴ Avsnitt 5.3 FRA:s remissyttrande den 24 maj 2024 (dnr 2024FRA660-2).

⁵ Avsnitt 5.3 FRA:s remissyttrande den 24 maj 2024 (dnr 2024FRA660-2).

⁶ Avsnitt 5.3 FRA:s remissyttrande den 24 maj 2024 (dnr 2024FRA660-2).

För genomförandet av det Nationella cybersäkerhetscentrets verksamhet ska personal från de myndigheter som deltar i verksamheten tjänstgöra i centret i den utsträckning som Försvarets radioanstalt och respektive myndighet kommer överens om.

Den av FRA föreslagna bestämmelsen speglar bättre utgångspunkten att det är NCSC:s behov som ska styra vilken personal från de deltagande myndigheterna som ska tjänstgöra vid NCSC.

FRA kan konstatera att det kan komma att uppstå praktiska frågor i verksamheten vid NCSC när personal från flera deltagande myndigheter ska tjänstgöra där. Det kommer t.ex. att finnas ett flertal kollektivavtal att förhålla sig till och det kan även uppstå frågor kring beviljande av ledighet och beordrande av övertid för personal som inte är anställd vid FRA. Dessa frågor kommer att behöva hanteras av myndigheterna i det vidare arbetet.

4.2.2 Flexibel bemanning

Som framgår i avsnitt 4.2.1 ovan är FRA av uppfattningen att personal från övriga myndigheter som tjänstgör vid NCSC ska anses tillhöra den flexibla bemanningen även om de tjänstgör under längre tid.

I sammanhanget vill FRA peka på att det viktigt att inte begränsa möjligheterna för NCSC att ta in personal även från andra än de deltagande myndigheterna. Uppgiften att utveckla och stärka Sveriges samlade förmåga att förebygga, upptäcka och hantera cyberhot kan inte lösas enbart av de sju myndigheter som i dag ingår i NCSC.

4.3 Slutsatser om personal

Som framgår ovan instämmer FRA i slutsatsen att bemanningen i NCSC ska vara efterfrågestyrd och att det är NCSC:s behov som ska vara ledande för vilken personal från de deltagande myndigheterna och andra aktörer som tjänstgör vid NCSC. FRA anser dock som sagt att detta måste framgå tydligare av förordningstexten. De föreslagna 7 och 8 §§ i förordningen om NCSC ger ett intryck av att det snarare är upp till de deltagande myndigheterna att avgöra vilken personal som ska tjänstgöra vid NCSC. Som förts fram i avsnitt 4.2.1 anser FRA att förordningen om NCSC ska utformas på ett annat sätt.

4.4 Arbetsgivaransvar

4.4.1 Arbetsledning och arbetskyldighet

FRA instämmer i slutrapportens bedömning att det krävs att centerchefen har möjlighet att arbetsleda personalen som arbetar i NCSC för att skapa en effektiv verksamhet.

Vidare instämmer FRA i att personal från de deltagande myndigheterna kan tjänstgöra vid NCSC under chefen för NCSC:s ledning med stöd av överenskommelser.

4.4.2 Arbetsmiljöansvar

FRA har inte någon synpunkt på bedömningen i slutrapporten vad gäller att det är arbetsgivaren som har ansvaret för arbetsmiljön. FRA vill dock föra fram att arbetsledningsrätten och arbetsmiljöansvaret normalt följs åt och att det därför är svårt att skilja den ena från det andra.

FRA anser att det är den som i praktiken har möjlighet och rättighet att förfoga över anordningarna och lokalen som har det arbetsmiljörättsliga rådgivningsansvaret. FRA gör därför till skillnad mot vad som anges i slutrapporten bedömningen att det är MSB som har rådgivning över den tillfälliga lokalen där NCSC:s verksamhet bedrivs i dag och att FRA är hänvisat till MSB när det gäller såväl fasta som andra anordningar på arbetsstället. FRA har redan i dag personal i dessa lokaler och erfarenhetsmässigt har FRA saknat möjlighet att råda över arbetsstället. Så länge verksamheten bedrivs i MSB:s lokaler är FRA tveksamt till att detta skulle förändras även om NCSC blir en del av FRA.

FRA är även tveksamt till slutrapportens bedömning att personal från andra myndigheter ska betraktas som inhyrd personal enligt 3 kap. 12 § andra stycket arbetsmiljölagen (1977:1160). Begreppet ”inhyrd” bör ha samma innebörd i arbetsmiljölagen som i lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare. Det framstår som märkligt om personalen som tjänstgör i NCSC skulle vara att anse som inhyrda enligt arbetsmiljölagen, men inte enligt det arbetsrättsliga regelverket i övrigt.

5 Informationsdelning

5.3 Slutsatser om intern informationsdelning

FRA instämmer i bedömningen att det bör utredas om det ska införas en ny lag eller bestämmelse som utökar och förenklar möjligheterna till informationsdelning av sekretessbelagd information.

5.4 Extern informationsdelning

5.4.1 Informationsdelning med privata aktörer

Utredningens bedömning är att den information som näringslivet kommer att dela med NCSC om incidenter, risker och sårbarheter i regel är skyddad av sekretess, men att det saknas uttryckligt sekretesskydd för uppgifter om näringslivets affärs- och driftsförhållanden. Det bör därför införas sekretesskydd för uppgifter om affärs- och driftsförhållanden som lämnas till NCSC.

FRA har inga synpunkter på bedömningen när det gäller sekretess för uppgifter om incidenter, risker och sårbarheter. FRA vill ändå uppmärksamma att frågan om sekretess enligt 18 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, för uppgifter om bl.a. incidenter är föremål för utredning (se Kommittédirektiv dir 2023:30, Genomförande av EU:s direktiv om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen och EU:s direktiv om kritiska entiteters motståndskraft, s. 21–22). Det finns anledning att beakta resultatet av den utredningen i det fortsatta arbetet.

När det gäller uppgifter om affärs- eller driftsförhållande som lämnas till NCSC instämmer FRA i bedömningen att det bör införas sekretesskydd för sådana uppgifter. Det är en viktig förutsättning för utvecklingen av samverkan med privata aktörer. Det finns dock inte något förslag i den delen. FRA vill i sammanhanget peka på att det finns förslag till bestämmelser om sekretess för affärs- eller driftsförhållanden i såväl promemorian Digital operativ motståndskraft för finanssektorn (Fi2024/00073) som promemorian En ny funktion för krishantering vid allvarliga driftstörningar i den finansiella sektorns digitala infrastruktur (Fi2024/00185). FRA anser mot den bakgrunden att frågan om införandet av en sådan bestämmelse behöver omhändertas i det vidare arbetet.

6 Personuppgiftsbehandling

6.3 Slutsatser om personuppgiftsbehandling

FRA instämmer i bedömningen i slutrapporten om att FRA bör få utökade möjligheter att dela personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. I dag är möjligheterna till sådan delning begränsade till statliga myndigheter.⁷ Det saknas i slutrapporten ett förslag till en sådan utökning. FRA anser att en utökning skulle underlätta den fortsatta utvecklingen av NCSC:s verksamhet.

⁷ Se 2 kap. 21 § lagen (2021:1172) om behandling av personuppgifter vid Försvarets radioanstalt och 2 kap. 2 § förordningen (2021:1208) om behandling av personuppgifter vid Försvarets radioanstalt.

7 Säkerhetsskydd

7.1 Övergripande ansvar m.m.

FRA instämmer i bedömningen att FRA är verksamhetsutövare i säkerhetsskyddslagens mening och att FRA:s säkerhetsskyddschef kommer att vara säkerhetsskyddschef för NCSC:s verksamhet.

7.2 Säkerhetsskyddsåtgärder

7.2.1 Informationssäkerhet

FRA instämmer i att det ankommer på den myndighet som placerar sina egna it-lösningar hos FRA att avgöra om FRA:s säkerhetsskyddsåtgärder tillgodoser den egna myndighetens krav. FRA vill i anslutning till det uppmärksamma att om en deltagande myndighet ska koppla in ett system i FRA:s it-miljö ska FRA avgöra om den deltagande myndighetens säkerhetsskyddsåtgärder är tillräckliga.

FRA vill i sammanhanget betona att avsikten är att den information som ska behandlas inom ramen för NCSC i huvudsak inte kommer att vara säkerhetsskyddsklassificerad.

7.2.3 Personalsäkerhet

Som framgår av avsnitt 7.2.1 ska verksamheten i NCSC i huvudsak inte avse uppgifter som är säkerhetsskyddsklassificerade. Med utgångspunkt i det anser FRA att följande bör gälla.

FRA kan, när det gäller andra myndigheters personal som inte stadigvarande ska delta i den del av NCSC:s verksamhet som bedöms vara säkerhetskänslig, som huvudregel förlita sig på den säkerhetsprövning som den andra myndigheten genomfört. FRA och de deltagande myndigheterna hanterar redan i dag sådana samarbeten.

Vid tjänstgöring där andra myndigheters personal stadigvarande ska delta i den del av NCSC:s verksamhet som bedöms vara säkerhetskänslig bör FRA ansvara för säkerhetsprövningen. När en sådan prövning ska ske och hur den ska genomföras kommer FRA tillsammans med de aktuella myndigheterna komma överens om i de enskilda fallen.

8 Konsekvenser och finansiering

8.2 Konsekvenser och kostnader för Försvarets radioanstalt

8.2.1 Nytt arbetssätt och nya verksamhetsförutsättningar

Som framgår av FRA:s tidigare remissyttrande är FRA av uppfattningen att det kommer att behöva ske en stegvis utveckling av NCSC.⁸ FRA är positivt till att detta betonas i slutrapporten. FRA vidhåller dock vad som anges i det tidigare yttrande avseende bl.a. behovet av en plan med tydliga prioriteringar.

8.3 Ekonomiska konsekvenser för Försvarets radioanstalt

I slutrapporten anges att FRA i sin beräkning har beaktat en eventuell verksamhetsövergång och att myndigheten får i uppdrag att bli nationell cyberkrishanteringsmyndighet. Vidare anges att beräkningarna i viss mån utgår från en eventuell verksamhetsgång och att verksamhetens inriktning och omfattning föreslås förändrad jämfört med i dag.

Som framgår av slutrapporten bygger avsnittet på uppgifter som FRA lämnat till utredningen. FRA vill förtydliga att det beräkningsunderlag som överlämnats till utredningen utgick från att medel överförs från MSB till FRA vid en eventuell övergång av verksamheten i CERT-SE varför kostnaderna för en eventuell verksamhetsövergång inte ingick i beräkningsunderlaget. Det innebär alltså att den angivna tilldelningen inte är i nivå med FRA:s behov vid en eventuell verksamhetsövergång.

Mot bakgrund av skrivningen om att kostnaderna bl.a. hänför sig till kostnader för lokal, personal och teknikutveckling vill FRA påpeka att teknik är ett mer rättvisande ord. Detta eftersom det inte bara är utveckling som behöver beaktas utan även kostnader för drift, mjukvara, hårdvara m.m.

9 Ikraftträdande

Den föreslagna förordningsbestämmelsen föreslås träda i kraft den 1 september 2024.

Som FRA tidigare fört fram finns det anledning att överväga realismen i genomförbarheten av ett ikraftträdande den 1 september 2024. FRA förordar ett ikraftträdande tidigast den 1 januari 2025 och då under förutsättning att en ny chef för NCSC har tillträtt.

⁸ Avsnitt 7 FRA:s remissyttrande den 24 maj 2024 (dnr 2024FRA660-2).

FRA

I detta ärende har generaldirektören Björn Lyrvall beslutat. I den slutliga handläggningen har också deltagit chefsjuristen Michaela Dráb, biträdande chefsjuristen Jessica Sjöstrand, C GD:s stab Marika Dagenbrink, kommunikationschefen Ola Billger, avdelningscheferna Charlotte Lindgren, Gunnar Hellenius, Richard Källstrand, cyberstrategen Anders Herrström, handläggaren Anna Danielsson och juristen Olle Molin (C JUR:s kansli/rättsenheten), tillika föredragande.

Försvarets radioanstalt



Björn Lyrvall



Olle Molin

Sändlista

Internt FRA

GD

ÖD

C JUR

Bitr. C JUR

C GD:s stab

C KOM

AC

C Rätts